

III

(Acte pregătitoare)

CURTEA DE CONTURI

AVIZUL NR. 2/2012

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf, al articolului 311 și al articolului 322 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, coroborate cu articolul 106a din Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice]

referitor la propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene — COM(2011) 739,

la propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene — COM(2011) 740,

la propunerea modificată de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resursei proprii bazate pe VNB și privind măsurile de acoperire a necesităților de trezorerie — COM(2011) 742,

la propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată — COM(2011) 737 și

la propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii bazate pe taxa pe tranzacțiile financiare — COM(2011) 738

(2012/C 112/01)

CUPRINS

	Puncte	Pagina
INTRODUCERE	1-4	3
PARTEA I	5-54	3
Sinteză	5-11	3
Observații specifice	12-54	4
Eliminarea resursei proprii bazate pe TVA	12-13	4
Introducerea unei resurse noi provenite din încasările din TVA ale statelor membre	14-24	4
Noua resursă bazată pe TVA este simplificată, dar sunt necesare clarificări cu privire la circumstanțele care conduc la actualizarea calculelor	17-18	4
Argumentele în sprijinul raportării cazurilor de fraudă și de nereguli sunt neclare	19	4
Este necesar să se aducă precizări în ceea ce privește cerințele legate de control și de acces	20-22	5
Rapoartele statelor membre vor contribui la efortul Comisiei de monitorizare a controalelor interne	23	5
Procedurile de recuperare și de anulare a creanțelor ar trebui armonizate	24	5

	<i>Puncte</i>	<i>Pagina</i>
Introducerea unei resurse proprii noi provenite din încasările statelor membre din taxa pe tranzacțiile financiare	25-36	5
Introducerea TTF ar putea să contribuie la consolidarea bugetară a statelor membre	30	6
Riscurile existente în ceea ce privește supozițiile în legătură cu veniturile provenite din TTF	31-34	6
Schimbări în compoziția contribuțiilor vărsate de statele membre	35	6
Este necesar să se aducă precizări în ceea ce privește cerințele legate de control și de acces	36	6
Reformarea mecanismelor de corecție	37-47	6
Corecția sub forma unei sume forfetare reprezintă un pas spre simplificare, dar este în continuare lipsită de transparență	40-42	6
Absența unor criterii pentru stabilirea „sarcinii bugetare excesive”.....	43-44	7
Evaluarea la jumătatea perioadei a aplicabilității corecțiilor prevăzute	45-47	7
Reducerea procentului din resursele proprii tradiționale reținut de statele membre pentru a-și acoperi costurile de colectare	48-51	7
Corelația dintre cota de reținere și costurile de colectare este în continuare neclară	49-50	7
Este posibil ca creșterea resurselor proprii tradiționale să fie mai mică decât s-a preconizat, în ciuda reducerii cotei de reținere	51	7
Resursa proprie bazată pe venitul național brut	52-54	8
Nedefinirea a ceea ce constituie „modificări semnificative ale VNB”.....	53-54	8
PARTEA II		8
Lista observațiilor pentru fiecare propunere legislativă		8

CURTEA DE CONTURI A UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 287 alineatul (4) al doilea paragraf, articolul 311 și articolul 322 alineatul (2),

având în vedere avizele anterioare ale Curții de Conturi cu privire la sistemul resurselor proprii ale Comunităților Europene și, în special, Avizul nr. 4/2005 ⁽¹⁾, Avizul nr. 2/2006 ⁽²⁾ și Avizul nr. 2/2008 ⁽³⁾ referitoare la propunerea de decizie a Consiliului privind sistemul resurselor proprii ale Comunităților Europene,

având în vedere solicitările adresate de Consiliu în data de 21 octombrie și în data de 12 decembrie 2011 în scopul obținerii unui aviz referitor la propunerile menționate anterior,

întrucât Consiliul European de la Fontainebleau din 25 și 26 iunie 1984 a concluzionat ⁽⁴⁾, *inter alia*, că politica în materie de cheltuieli este, în ultimă instanță, modalitatea esențială de soluționare a problemei dezechilibrelor bugetare, dar că orice stat membru a cărui sarcină bugetară este excesivă în raport cu prosperitatea sa relativă poate beneficia în orice moment de un mecanism de corecție,

întrucât Consiliul European de la Berlin din 24 și 25 martie 1999 a concluzionat ⁽⁵⁾, *inter alia*, că sistemul de resurse proprii ale Uniunii ar trebui să fie echitabil, transparent, simplu, eficient din punctul de vedere al costurilor, precum și bazat pe criterii care să reflecte în mod optim capacitatea de contribuție a fiecărui stat membru,

întrucât Consiliul European de la Bruxelles din 15 și 16 decembrie 2005 a ajuns la un acord ⁽⁶⁾ privind, *inter alia*, faptul că procedurile convenite pentru resursele proprii ar trebui să stea sub semnul obiectivului general al echității și să garanteze, astfel, că niciun stat membru nu suportă o sarcină bugetară excesivă în raport cu prosperitatea sa relativă, precum și faptul că aceste proceduri ar trebui să introducă, în consecință, dispoziții particulare referitoare la anumite state membre,

ADOPTĂ PREZENTUL AVIZ:

INTRODUCERE

1. În opinia Curții, sistemul actual de finanțare a bugetului UE este unul complex și lipsit de transparență. Comisia a revizuit acest sistem în efortul de a remedia unele dintre deficiențele care îl afectează în prezent. Propunerea prezentată de Comisie se fondează pe oportunitățile furnizate de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ⁽⁷⁾ (TFUE), care permit crearea de categorii noi de resurse și care țin cont de necesitatea consolidării bugetare pentru a face față crizei financiare actuale.

⁽¹⁾ JO C 167, 7.7.2005, p. 1.

⁽²⁾ JO C 203, 25.8.2006, p. 50.

⁽³⁾ JO C 192, 29.7.2008, p. 1.

⁽⁴⁾ A se vedea Buletinul CE 6-1984.

⁽⁵⁾ A se vedea Buletinul UE 3-1999.

⁽⁶⁾ A se vedea punctul 6 din Concluziile Președinției (documentul Consiliului nr. 15914/1/05, REV 1, CONCL 3 din 30 ianuarie 2006), cu trimitere la documentul Consiliului nr. 15915/05 CADREFIN 268 din 19 decembrie 2005, în special la punctul 77.

⁽⁷⁾ Articolul 311 al treilea paragraf.

2. La 9 noiembrie 2011, Comisia a prezentat o serie de propuneri privind o decizie a Consiliului și patru regulamente ale Consiliului, referitoare la sistemul de resurse proprii pentru perioada 2014-2020. Propunerea de decizie a Consiliului și expunerea de motive din cadrul acesteia furnizează argumentele care justifică noua paradigmă pentru finanțarea bugetului UE și prezintă principalele elemente ale noului sistem de „resurse proprii”. Propunerile de regulamente stabilesc în mai mare detaliu modul în care va fi pusă în aplicare decizia privind resursele proprii.

3. Comisia propune cinci modificări semnificative în ceea ce privește modul în care urmează să fie finanțat bugetul Uniunii Europene în perioada 2014-2020:

- eliminarea actualei resurse proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată (TVA);
- introducerea unei categorii noi de resurse provenite din încasărilor din TVA ale statelor membre;
- introducerea unei categorii noi de resurse provenite din încasărilor statelor membre din taxa propusă pe tranzacțiile financiare (TTF);
- reformarea mecanismelor de corecție;
- reducerea procentului din resursele proprii tradiționale reținut de statele membre pentru a-și acoperi costurile de colectare.

4. Prezentul aviz acoperă decizia și regulamentele considerate împreună ca un pachet legislativ. În partea I, la punctele 5-51 sunt descrise modificările propuse și sunt prezentate observațiile Curții cu privire la aceste modificări, observații care se bazează, acolo unde este cazul, pe avize anterioare publicate de Curte. Punctele 52-54 se referă la dispozițiile legate de resursa proprie bazată pe venitul național brut (VNB), cărora nu li s-au adus modificări semnificative prin noile regulamente, dar în legătură cu care Curtea dorește să formuleze anumite observații. Partea II cuprinde lista comentariilor pe care dorește să le exprime Curtea pentru fiecare propunere legislativă.

PARTEA I

Sinteză

5. Curtea remarcă faptul că propunerea de eliminare a actualei resurse proprii bazate pe TVA răspunde la problema deficiențelor identificate de Parlament și de Consiliu, precum și de Curte într-o serie de avize anterioare.

6. Curtea consideră că noua resursă proprie propusă bazată pe TVA va continua să fie complexă, dar în mai mică măsură decât cea existentă deja. Este important să se definească în mod clar cerințele legate de controlul exercitat de Comisie și de accesul acesteia. Ar trebui să fie abordată și problema drepturilor de acces ale Curții de Conturi Europene în temeiul articolului 287 din TFUE.

7. Utilizarea TTF ca resursă proprie depinde de introducerea acestei taxe în toate statele membre ale UE. Este greu de prezis care va fi suma finală a resurselor proprii care poate fi colectată din această sursă. Acest tip de venituri ar reduce dependența de resursa bazată pe VNB.

8. Corecțiile propuse sub forma unor sume forfetare pentru patru state membre constituie o modalitate mai simplă decât sistemul actual, dar există în continuare dezavantaje.

9. Curtea face observația că este în continuare neclară corelația dintre cota de reținere și costurile de colectare a resurselor proprii tradiționale.

10. Resursa proprie bazată pe VNB nu este modificată de propunerile Comisiei. Curtea remarcă totuși că, așa cum s-a întâmplat atât în actuala perioadă de finanțare, cât și în cea anterioară, Comisia face referire la măsuri care trebuie luate în cazul unor „modificări semnificative ale VNB”, dar nu a definit ceea ce constituie „modificare semnificativă”.

11. Impactul global al modificărilor propuse de Comisie va consta în transformarea compoziției resurselor, precum și în modificarea cotei plătite de fiecare stat membru la bugetul UE.

Observații specifice

Eliminarea resursei proprii bazate pe TVA

12. Comisia propune eliminarea, cu începere din 2014, a actualei resurse proprii bazate pe TVA. În expunerea de motive a propunerii de decizie, Comisia afirmă că renunțarea la această resursă proprie complexă ar simplifica în mod considerabil contribuțiile naționale și ar reduce sarcina administrativă atât pentru Comisie, cât și pentru statele membre. Resursa proprie bazată pe TVA a constituit 11,2 % din resursele proprii în 2010.

13. Curtea a criticat această resursă proprie în mai multe rânduri⁽¹⁾, invocând complexitatea calculării acesteia, care presupune resurse administrative semnificative⁽²⁾, și lipsa unei corelații directe cu baza de impozitare. Curtea dorește să remarce că propunerea încearcă să remedieze aceste deficiențe.

Introducerea unei resurse noi provenite din încasările din TVA ale statelor membre

14. Comisia propune introducerea unei resurse proprii noi care urmează să provină din încasările din TVA ale statelor membre. Conform propunerii, cota din TVA care va trebui pusă la dispoziția Comisiei de fiecare stat membru cu titlu de resursă proprie va fi de 1 %⁽³⁾ din valoarea netă a furnizărilor de bunuri și servicii, din achizițiile intracomunitare de bunuri și din importul de bunuri pentru care se aplică o cotă standard de TVA în fiecare stat membru, stabilită conform normelor Uniunii.

⁽¹⁾ De exemplu: punctele 9-11 din Avizul nr. 4/2005 și răspunsul Curții la comunicarea Comisiei *Reforming the Budget, Changing Europe* (Reforma bugetului pentru o Europă în schimbare) din 9 aprilie 2008.

⁽²⁾ De exemplu: sunt necesare resurse administrative semnificative la nivelul statelor membre și la nivelul Comisiei în vederea formulării și, ulterior, în vederea retragerii rezervelor. La 31 decembrie 2010, existau 152 de rezerve rămase nesoluționate, unele dintre ele referitoare la ani mergând până în 1995. A se vedea punctul 2.22 din Raportul anual 2010 al Curții.

⁽³⁾ Cota maximă este stabilită la 2 % în propunerea modificată a Comisiei de decizie a Consiliului, COM(2011) 739, 9.11.2011.

15. Metoda detaliată de calcul este stabilită în propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată – COM(2011) 737 din 9 noiembrie 2011. În acest scop, Comisia trebuie să stabilească, înainte de 2014, o pondere medie unică la nivelul Uniunii din valoarea bunurilor livrate/serviciilor prestate impozabile⁽⁴⁾ raportată la totalul bunurilor livrate/serviciilor prestate.

16. Noua resursă proprie bazată pe TVA ar urma să fie introdusă de la 1 ianuarie 2014 și să fie pusă la dispoziție lunar de statele membre într-un mod similar celui pentru resursele proprii tradiționale, dar fără a se aplica o reținere pentru costurile de colectare. Potrivit Comisiei, această resursă proprie va contribui, până în 2020, în proporție de 18 % la resursele proprii.

Noua resursă bazată pe TVA este simplificată, dar sunt necesare clarificări cu privire la circumstanțele care conduc la actualizarea calculelor

17. Intenția a fost ca această nouă resursă să fie mai simplă și să implice costuri administrative mai scăzute. Cu toate acestea, calculul ponderii medii menționate la punctul 15 va depinde de același tip de date statistice complexe care sunt utilizate pentru calculul actualei resurse proprii bazate pe TVA. Acest calcul al ponderii medii se va efectua o singură dată și va fi valabil pentru întreaga perioadă 2014-2020; prin urmare, exactitatea lui este extrem de importantă. Există o prevedere privind actualizarea acestui calcul în cazuri întemeiate. În propunerea Comisiei nu se precizează însă care ar fi aceste circumstanțe care ar justifica actualizarea.

18. Determinarea dreptului Uniunii Europene la această resursă implică, de asemenea, efectuarea de corecții în ceea ce privește TVA-ul colectat, chiar dacă mai puține la număr decât în cadrul actualului sistem bazat pe TVA. Propunerea privind această categorie de resurse proprii bazate pe o cotă din TVA rămâne deci complexă, dar în mai mică măsură decât actuala resursă bazată pe TVA.

Argumentele în sprijinul raportării cazurilor de fraudă și de nereguli sunt neclare

19. Comisia propune ca, pentru noua resursă proprie bazată pe TVA⁽⁵⁾, statele membre să îi raporteze cazurile de fraudă și de nereguli identificate care implică drepturi de peste 10 000 de euro. Această cerință are la bază sistemul actual de raportare a cazurilor de fraudă și de nereguli aplicat pentru resursele proprii tradiționale. Cota din TVA-ul colectat care urmează să fie alocată cu titlu de resurse proprii este de proporții reduse. Curtea sprijină lupta împotriva fraudei și a neregulilor, dar sugerează Comisiei să clarifice dacă avantajele potențiale ale acestei cerințe de raportare compensează dezavantajele probabile pe care le prezintă costurile administrative care vor trebui suportate de statele membre.

⁽⁴⁾ Definite ca bunuri/servicii pentru care se aplică o cotă standard de TVA în fiecare stat membru.

⁽⁵⁾ Propunerea modificată de Regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene – COM(2011) 740.

Este necesar să se aducă precizări în ceea ce privește cerințele legate de control și de acces

20. La articolele 5-8 din propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2011) 740 din 9 noiembrie 2011], sunt stabilite dispoziții privind controlul și supravegherea noului regim de resurse proprii. Aceste dispoziții reflectă în mare măsură modalitățile stabilite deja prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului (¹).

21. La articolul 5 alineatul (4) se afirmă că inspectorii Comisiei au acces la documentele justificative pentru constatarea și punerea la dispoziție a resurselor proprii „și la orice alt document adecvat legat de documentele justificative în cauză”. Ca urmare a introducerii noii resurse proprii bazate pe TVA, poate să fie nevoie ca agenți autorizați ai Comisiei să aibă acces la evidențele statelor membre cu privire la colectarea și la urmărirea aplicării taxei, având în vedere corelația directă dintre taxa colectată și resursa proprie. Ar trebui să fie stabilite în mod explicit modalitățile exacte privind limitarea acestui acces sau gradul în care este acordat acesta. În plus, ar trebui să fie abordată și problema drepturilor de acces ale Curții de Conturi Europene în temeiul articolului 287 din TFUE.

22. Aceste dispoziții nu ar crea discriminare între resursele proprii tradiționale, în cazul cărora totalitatea veniturilor colectate revine Uniunii Europene (mai puțin costurile de colectare), și TVA, în cazul căruia veniturile revin statului membru, din aceste venituri alocându-se ulterior o anumită cotă Uniunii Europene (²). În acest context, ar trebui să se clarifice dacă posibilitatea acordată inspectorilor Comisiei de a contacta debitorii, prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din propunerea de regulament, ar trebui să se extindă și la debitorii care nu au plătit statelor membre TVA-ul datorat.

Rapoartele statelor membre vor contribui la efortul Comisiei de monitorizare a controalelor interne

23. Al doilea paragraf al alineatului (4) al articolului 5 din COM(2011) 740 este un paragraf nou și prevede ca statele membre să transmită Comisiei, la cerere, anumite documente, cum ar fi rapoarte de audit intern, lucru care ar permite acesteia să obțină o asigurare suplimentară privind funcționarea sistemelor de control intern.

Procedurile de recuperare și de anulare a creanțelor ar trebui armonizate

24. În ceea ce privește tratamentul creanțelor Uniunii care pot face obiectul procedurilor de recuperare, se face o diferențiere între sumele care au fost plătite în mod necuvenit în cadrul politicii agricole comune și creanțele legate de încasarea taxelor vamale. Aceasta este situația, în special, în cadrul actualei

legislații a UE privind procedurile de anulare a creanțelor (³). Articolul 12 din propunerea modificată de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resursei proprii bazate pe VNB și privind măsurile de acoperire a necesităților de trezorerie [COM(2011) 742 din 9 noiembrie 2011] are efectul de a menține această inconsecvență. Curtea consideră că, din moment ce toate creanțele Uniunii ar trebui să beneficieze de același tratament, procedurile ar trebui și ele armonizate.

Introducerea unei resurse proprii noi provenite din încasările statelor membre din taxa pe tranzacțiile financiare

25. Introducerea taxei pe tranzacțiile financiare a fost propusă la 28 septembrie 2011 prin COM(2011) 594: propunere de directivă a Consiliului privind sistemul comun al taxei pe tranzacțiile financiare și de modificare a Directivei 2008/7/CE. Curții nu i s-a solicitat furnizarea unui aviz cu privire la această propunere, dar i s-a solicitat să își dea avizul cu privire la caracterul adecvat al acestei taxe în calitate de resursă proprie.

26. Taxa pe tranzacțiile financiare ar urma să fie o taxă la nivelul întregii Uniunii Europene care se va aplica pe:

- (a) achiziționarea și vânzarea unui instrument financiar;
- (b) transferul între entitățile unui grup al dreptului de a dispune în calitate de proprietar de un instrument financiar și orice operațiune echivalentă care implică transferul riscului asociat instrumentului financiar; și
- (c) încheierea sau modificarea contractelor pe instrumente derivate.

27. Ca și în cazul TVA-ului, încasările din această taxă ar reveni statelor membre. Comisia propune ca o anumită cotă din această taxă să facă parte din resursele proprii. Această cotă ar urma să constituie două treimi din ratele minime stabilite la articolul 8 alineatul (2) din propunerea de directivă privind TTF. Aceste rate minime sunt stabilite la 0,1 % din valoarea impozabilă (0,01 % în cazul instrumentelor derivate).

28. Propunerea este ca resursa proprie bazată pe TTF să fie introdusă de la 1 ianuarie 2014, să fie colectată de statele membre și să fie pusă la dispoziție lunar într-un mod similar celui pentru resursele proprii tradiționale, dar fără a se aplica o reținere pentru costurile de colectare. Potrivit Comisiei, cota din TTF care va reveni Uniunii va constitui, până în 2020, 23 % din resursele proprii.

29. Această taxă ar constitui o nouă sursă de venituri care, potrivit expunerii de motive a Comisiei, ar urma să reducă contribuțiile vărsate în prezent de statele membre și să contribuie la efortul general de consolidare bugetară.

(¹) Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000 al Consiliului din 22 mai 2000 privind punerea în aplicare a Deciziei 2007/436/CE, Euratom privind sistemul de resurse proprii al Comunităților Europene (JO L 130, 31.5.2000, p. 1), cu modificările ulterioare.

(²) La considerentul 7 al COM (2011) 740 se afirmă că dispozițiile ar trebui să ia în considerare natura specifică a fiecărei resurse proprii.

(³) Articolul 32 din Regulamentul (CE) nr. 1290/2005 al Consiliului din 21 iunie 2005 privind finanțarea politicii agricole comune (JO L 209, 11.8.2005, p. 1) și articolul 17 din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1150/2000, cu modificările ulterioare.

Introducerea TTF ar putea să contribuie la consolidarea bugetară a statelor membre

30. La considerentul 8 al propunerii modificate de Decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene [COM(2011) 739 din 9 noiembrie 2011], se afirmă că elaborarea sistemului de resurse proprii ar trebui să reducă contribuțiile statelor membre la bugetul anual al Uniunii și să participe la eforturile de consolidare bugetară ale acestora. Introducerea unei taxe pe tranzacțiile financiare, propusă în COM(2011) 594, ar putea să furnizeze mai multe resurse bugetelor naționale ale statelor membre și ar putea contribui astfel la consolidarea lor bugetară.

Riscurile existente în ceea ce privește supozițiile în legătură cu veniturile provenite din TTF

31. În expunerea de motive, Comisia susține că inițiativa de a introduce o astfel de taxă în Uniunea Europeană ar constitui un prim pas către aplicarea unei taxe pe tranzacțiile financiare la nivel global. Se estimează că veniturile potențiale care se pot colecta din TTF la nivel național sunt semnificative⁽¹⁾, anticipându-se o contribuție de 37 de miliarde de euro la bugetul UE până în 2020.

32. Curtea consideră că, în lipsa unei taxe pe tranzacțiile financiare la nivel global, riscul de delocalizare, și anume ca instituțiile financiare să își mute sediul pentru a putea executa tranzacții în jurisdicții din afara Uniunii Europene, ar afecta în mod semnificativ această supoziție.

33. Propunerea de a alocă o cotă din TTF resurselor proprii se sprijină pe premisa că Consiliul va accepta propunerea Comisiei potrivit căreia toate statele membre ar trebui să introducă această taxă. Nu este de competența Curții să comenteze cu privire la probabilitatea sau la oportunitatea unei astfel de decizii.

34. Resursele proprii bazate pe TVA și pe VNB utilizate în perioada 2007-2013 constituie baze de impozitare relativ stabile și ușor de previzionat. În schimb, o resursă proprie care se va baza pe TTF va fi restrânsă la o singură activitate economică, care este susceptibilă să fie afectată de variații puternice și imprevizibile. O astfel de volatilitate ar putea avea un impact asupra nivelului de resurse proprii care se pot colecta din sursa în cauză.

Schimbări în compoziția contribuțiilor vărsate de statele membre

35. Transferul la bugetul UE al unei cote din taxa pe tranzacțiile financiare colectată ar avea drept efect reducerea cu același quantum a contribuțiilor bazate pe VNB. Efectul asupra contribuțiilor la bugetul anual al Uniunii ar fi neutru la nivelul UE-27. Cu toate acestea, alocarea unei cote din TTF cu titlu de resursă proprie a UE ar modifica în mod semnificativ proporția cu care trebuie să contribuie statele membre la bugetul anual al Uniunii.

⁽¹⁾ Document de lucru al serviciilor Comisiei: Rezumatul evaluării impactului, care însoțește documentul COM(2011) 594 [SEC(2011) 1103], secțiunea 6.1.

Este necesar să se aducă precizări în ceea ce privește cerințele legate de control și de acces

36. La articolele 5-8 din COM(2011) 740 sunt stabilite dispoziții privind controlul și supravegherea noului regim de resurse proprii. Observațiile Curții cu privire la cerințele legate de control și de acces pentru noua resursă proprie bazată pe TVA sunt formulate la punctele 20-22. Observațiile Curții se aplică și taxei propuse pe tranzacțiile financiare.

Reformarea mecanismelor de corecție

37. Consiliul European de la Fontainebleau din 1984 a stabilit că orice stat membru a cărui sarcină bugetară este excesivă în raport cu prosperitatea sa relativă poate beneficia de un mecanism de corecție la momentul potrivit. De atunci, o serie de decizii succesive privind resursele proprii au inclus o corecție în favoarea Regatului Unit. De asemenea, s-au aplicat mecanisme temporare de corecție pentru Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia.

38. Comisia propune restructurarea mecanismelor destinate să corecteze sarcinile bugetare excesive. Toate corecțiile existente ar urma să fie înlocuite cu corecții sub forma unor sume forfetare, care se vor aplica în favoarea a patru state membre pe care Comisia le-a apreciat ca fiind afectate de o astfel de sarcină bugetară excesivă (Regatul Unit, Germania, Țările de Jos, Austria și Suedia)⁽²⁾. Aceste sume forfetare ar urma să fie stabilite în avans și să fie aplicate în fiecare an în decursul perioadei 2014-2020.

39. Corecțiile sub formă de sume forfetare constituie reducerea brută cu suma respectivă a contribuțiilor VNB anuale ale celor patru state membre în cauză. Aceste corecții ar urma să fie finanțate de toate statele membre, inclusiv de cele patru state membre în cauză. Conform calculelor Comisiei, reducerea brută în quantum de 7 500 de milioane de euro ar conduce la reduceri nete totale anuale de 4 334 de milioane de euro pentru cele patru state membre⁽³⁾.

Corecția sub forma unei sume forfetare reprezintă un pas spre simplificare, dar este în continuare lipsită de transparență

40. Curtea a declarat cu alte ocazii anterioare⁽⁴⁾ că existența unui mecanism de corecție compromite simplitatea și transparența sistemului de resurse proprii și că balanțele nete nu constituie indicatori adecvați pentru a evalua avantajele globale care pot fi obținute de pe urma politicilor Uniunii, întrucât balanțele în cauză nu țin seama de efectul de multiplicare al acestor politici. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei⁽⁵⁾ se afirmă că orice mecanism nou de corecție va trebui să fie justificat cu rigurozitate, nu numai apelând la măsuri contabile discutabile, ci luând în considerare și balanța globală a beneficiilor pe care le aduc bugetul și politicile Uniunii Europene. Nu există nicio dovadă care să ateste că Comisia a făcut acest lucru.

⁽²⁾ Articolul 4 alineatul (2) din COM(2011) 739.

⁽³⁾ Reducerile brute și nete ale contribuțiilor VNB exprimate în euro ar fi după cum urmează: Germania – 2 500 de milioane reducere brută și 990 de milioane reducere netă; Țările de Jos – 1 050 de milioane reducere brută și 683 de milioane reducere netă; Suedia – 350 de milioane reducere brută și 119 milioane reducere netă; Regatul Unit – 3 600 de milioane reducere brută și 2 542 de milioane reducere netă. Date furnizate de Comisie.

⁽⁴⁾ Punctul 19 din Avizul nr. 4/2005.

⁽⁵⁾ SEC(2011) 876, care însoțește propunerea modificată de decizie a Consiliului. A se vedea în special pagina 44 (EN).

41. Actuala decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii a intrat în vigoare la doi ani și jumătate după începerea perspectivei financiare multianuale curente⁽¹⁾, motivul fiind acela că statele membre nu au reușit să se pună de acord asupra modului de finanțare a corecțiilor până la încheierea negocierilor oficiale. Propunerea Comisiei este lipsită de claritate în ceea ce privește regulile pentru finanțarea corecțiilor, în special în ceea ce privește modul în care s-a ajuns la sumele corecțiilor nete. Curtea consideră că sporirea transparenței în ceea ce privește finanțarea corecțiilor ar putea da Consiliului posibilitatea de a adopta la timp legislația respectivă.

42. Cu toate acestea, sumele forfetare propuse ar reprezenta o îmbunătățire relativă pentru simplitatea și transparența sistemului de resurse proprii. Actuala corecție în favoarea Regatului Unit este un mecanism atât de complex încât precizia lui a fost compromisă, iar calculul corecției conține erori⁽²⁾.

Absența unor criterii pentru stabilirea „sarcinii bugetare excesive”

43. Comisia a informat Curtea că și-a fundamentat decizia cu privire la care state membre să beneficieze de o corecție sub formă de sumă forfetară pe un indicator privind balanța netă și că a analizat raportul dintre balanța respectivă și prosperitatea relativă, comunicând, de asemenea, că au fost calibrate corecțiile în așa fel încât cele patru state membre să ajungă la un raport comparabil. Curții nu i s-a pus însă la dispoziție aceste calcule, astfel încât nu poate formula nicio observație cu privire la ele.

44. Din propunerea Comisiei nu reiese cu claritate care au fost criteriile utilizate pentru a defini „sarcina bugetară excesivă”. Este indicat să se analizeze posibilitatea de a include reguli clare în legătură cu prosperitatea relativă, astfel încât să se aloce corecții acelor state membre care îndeplinesc criteriile, garantând în acest mod un tratament egal al tuturor statelor membre. În plus, procesul de negociere privind finanțarea bugetului UE ar deveni astfel mai transparent și ar facilita punerea unui accent mai mare pe modul în care va evolua în viitor partea din bugetul UE constituită de cheltuieli.

Evaluarea la jumătatea perioadei a aplicabilității corecțiilor prevăzute

45. În anumite avize anterioare⁽³⁾, Curtea a criticat faptul că nu există o procedură de monitorizare pentru a verifica dacă sunt în continuare justificate corecțiile sau dacă alte state membre se califică pentru o corecție.

46. Conceptul necesității de a plăti o corecție „la momentul potrivit” din declarația din 1984 este repetat în considerentul 10 al COM(2011) 739. În mod similar, la considerentul 11 se declară că „o corecție ar trebui să dureze numai atât timp cât aceasta își îndeplinește rolul”. Fixarea unor sume forfetare pentru o perioadă de șapte ani nu constituie o acțiune compatibilă cu acest principiu.

47. Astfel, trebuie să se analizeze dacă există motive de a efectua o evaluare la jumătatea perioadei pentru a se asigura că cele patru state membre (Regatul Unit, Germania, Țările de Jos și Suedia) îndeplinesc în continuare criteriile ce le dau dreptul să

beneficieze de o corecție sub formă de sumă forfetară, pentru a stabili dacă ar trebui modificate sumele și pentru a reverifica dacă alte state membre nu îndeplinesc criteriile.

Reducerea procentului din resursele proprii tradiționale reținut de statele membre pentru a-și acoperi costurile de colectare

48. Comisia propune reducerea cotei din resursele proprii tradiționale reținute de statele membre în contul costurilor de colectare de la 25 % la 10 %. Acest din urmă procent reprezenta cota de reținere aplicată până în 2000. Se preconizează că, în 2020, resursele proprii tradiționale vor constitui 19 % din resursele proprii (în 2010, acestea reprezentau 13 %).

Corelația dintre cota de reținere și costurile de colectare este în continuare neclară

49. În opinia Comisiei, reținerea de către statele membre a unui procent de 25 % din sumele colectate pentru resursele proprii tradiționale constituie o corecție ascunsă, deoarece există posibilitatea ca suma aferentă acesteia să fie mai mare decât costurile suportate efectiv. În Decizia din 2005 a Consiliului privind descărcarea de gestiune, s-a formulat în atenția Comisiei recomandarea de a efectua o evaluare a costurilor administrative pe care le presupune funcționarea sistemului resurselor proprii. Nu există dovezi că s-a procedat la o astfel de evaluare. Reducerea la 10 % a cotei de reținere contribuie la eliminarea acestui efect considerat ca o corecție ascunsă.

50. Curtea recomandă Consiliului să analizeze eventualitatea ca o cotă de reținere mai mare să acționeze ca stimulent în vederea încurajării statelor membre să depună eforturi mai mari în cadrul activității lor de audit *ex post*. La import se efectuează doar un număr mic de controale vamale, principalul control fiind constituit de auditurile *ex post* desfășurate la sediul operatorului comerciant. Acest gen de audituri ar trebui să se efectueze cu o frecvență ridicată și cu suficientă rigurozitate pentru a putea proteja interesele financiare ale UE.

Este posibil ca creșterea resurselor proprii tradiționale să fie mai mică decât s-a preconizat, în ciuda reducerii cotei de reținere

51. Potrivit analizei realizate chiar de către Comisie, se preconizează o creștere a proporției în care resursele proprii tradiționale vor contribui la resursele proprii, de la 14,7 % în 2012 la 18,9 % în 2020. Grație acestei creșteri, ar urma să scadă contribuția bazată pe VNB a statelor membre. Reducerea cotei de reținere de la 25 % la 10 % ar contribui la această creștere. Totuși, ar trebui să se aibă în vedere faptul că tendința pe termen lung a resurselor proprii tradiționale este în coborâre, cauzele principale fiind politica comercială a UE și liberalizarea comerțului în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului. Prin urmare, există riscul să nu se materializeze, în modul în care a fost previzionată până la sfârșitul perioadei, creșterea cotei cu care vor contribui resursele proprii tradiționale la buget.

(1) În cursul cadrului financiar curent, prima contribuție în temeiul Deciziei 2007/436/CE, Euratom a fost vărsată la data de 1 iunie 2009.

(2) De exemplu, punctele 2.16 și 2.31-2.33 din Raportul anual 2010 al Curții.

(3) Punctul 14 din Avizul nr. 4/2005 și punctul 9 literele (b) și (c) din Avizul nr. 2/2006.

Resursa proprie bazată pe venitul național brut

52. Resursa proprie bazată pe VNB nu este modificată de propunerile Comisiei. Comisia previzionează că această resursă va constitui 40 % din resursele proprii în 2020 (în 2010, ea reprezenta 76 %).

Nedefinirea a ceea ce constituie „modificări semnificative ale VNB”

53. Ca și în cadrul sistemului actual de resurse proprii și al celui anterior, articolul 2 din COM(2011) 740 face referire la măsuri care trebuie luate în cazul unor „modificări semnificative ale VNB”. Este vorba în special de datele privind VNB care trebuie luate în considerare pentru plata resurselor proprii ca urmare a modificării cadrului contabil al Sistemului european de conturi (SEC). De asemenea, în cauză se află și revizia conexă a plafoanelor pentru plățile și angajamentele din buget [exprimate

ca procent din totalul VNB-urilor tuturor statelor membre la articolul 3 din COM (2011) 739]. Curtea a declarat cu alte ocazii anterioare⁽¹⁾ că ar trebui să se definească de către Comisie ceea ce constituie „modificare semnificativă”. Până în prezent, Comisia nu a pus la dispoziție o astfel de definiție.

54. Definirea „criteriilor de semnificație” prezintă o importanță deosebită, întrucât, conform articolului 2, nu mai este prevăzut să se decidă de către Consiliu (în unanimitate pe baza propunerii Comisiei și după consultarea Parlamentului European) dacă modificările aduse cadrului contabil al Sistemului european de conturi se aplică în cazul resurselor proprii. Noua dispoziție propusă nu menționează decât că Comisia informează Parlamentul European și Consiliul cu privire la datele de la care se aplică modificările Sistemului european de conturi.

PARTEA II

Lista observațiilor pentru fiecare propunere legislativă

Propunerea modificată de decizie a Consiliului privind sistemul de resurse proprii al Uniunii Europene – COM(2011) 739	
Referință	Observații
Secțiunea 2.2 din expunerea de motive a COM(2011) 510 [versiunea inițială a COM(2011) 739]	În lipsa unei taxe pe tranzacțiile financiare la nivel global, riscul de delocalizare, și anume ca instituțiile financiare să își mute sediul pentru a putea executa tranzacții în jurisdicții din afara Uniunii Europene, ar afecta în mod semnificativ estimările realizate de Comisie pentru veniturile bugetului UE (a se vedea punctul 32).
Referiri	Referirile ar trebui să menționeze Curtea de Conturi <u>Europeană</u> .
Considerentul 8	Introducerea taxei pe tranzacțiile financiare ca resursă proprie nu va permite îndeplinirea scopului declarat de reducere a contribuțiilor naționale la nivelul UE-27. Cu toate acestea, se va modifica proporția cu care trebuie să contribuie statele membre (a se vedea punctul 35).
Considerentele 10 și 11 și articolul 2	Fixarea unor sume forfetare pentru o perioadă de șapte ani nu constituie o acțiune compatibilă cu conceptul necesității de a plăti o corecție „la momentul potrivit” sau cu principiul ca „o corecție să dureze numai atât timp cât aceasta își îndeplinește rolul”. Aceste incompatibilități ar putea fi remediate dacă s-ar efectua o evaluare la jumătatea perioadei (a se vedea punctele 45-47).
Articolul 2 alineatul (1) litera (b)	Acest articol ar trebui să facă trimitere la articolul 8 alineatul (2) din propunerea de directivă privind TTF [COM(2011) 594] și nu la articolul 8 alineatul (3).
Articolul 2 alineatul (3)	În ceea ce privește sumele recuperate ca urmare a efectuării de audituri vamale <i>ex post</i> , procentul care ar urma să fie reținut ar putea fi unul mai mare de 10 % în vederea încurajării acestei activități de audit <i>ex post</i> (a se vedea punctul 50).
Articolul 4 alineatul (2)	Existența unui mecanism de corecție compromite simplitatea și transparența sistemului de resurse proprii, iar balanțele nete nu constituie indicatori adecvați pentru a evalua avantajele globale care pot fi obținute de pe urma politicilor Uniunii, întrucât balanțele în cauză nu țin seama de efectul de multiplicare al acestor politici (a se vedea punctul 40).
Tabelul de corespondență din anexă	Trimiterea ar trebui să fie la articolul 5 și nu la articolul 5 alineatul (1).

Propunerea modificată de regulament al Consiliului de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului de resurse proprii al Uniunii Europene – COM(2011) 740

Referință	Observații
COM(2011) 740	Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003 al Consiliului din 15 iulie 2003 privind armonizarea veniturii naționale brut la prețurile pieței (JO L 181, 19.7.2003, p. 1), care este citat în COM (2011) 740, face referire la VNB-ul stabilit pentru punerea în aplicare a SEC 95. Având în vedere introducerea planificată a unui nou sistem, SEC 2010, ar trebui să se facă o trimitere la un <u>nou</u> regulament sau la modificarea Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1287/2003.

(1) Punctul 11 din Avizul nr. 2/2008.

Referință	Observații
Referiri	Referirile ar trebui să menționeze Curtea de Conturi <u>Europeană</u> .
Articolul 2 alineatul (1)	În 2014, SEC 95 urmează să fie înlocuit de SEC 2010. Acest lucru este posibil să aibă un impact semnificativ asupra VNB-ului. Articolul 2 alineatul (1) ar trebui să clarifice că VNB-ul menționat înseamnă un VNB anual la prețul pieței, stabilit pentru punerea în aplicare a Sistemului european de conturi în vigoare în anul respectiv.
Articolul 4 alineatul (2)	Cerința ca statele membre să transmită Comisiei la fiecare șase luni o descriere a cazurilor de fraudă și de nereguli identificate în legătură cu TVA-ul și implicând drepturi de peste 10 000 de euro va constitui o sarcină administrativă suplimentară pentru statele membre (a se vedea punctul 19).
Articolul 5 alineatul (4) și articolul 7 alineatul (2)	Ar trebui definite în mod explicit limitele exacte ale accesului permis inspectorilor Comisiei (precum și ale accesului Curții de Conturi Europene) în ceea ce privește TVA-ul și TTF-ul (a se vedea punctele 20-22 și 36).
Articolul 7	Nu privește versiunea în limba română.

Propunerea modificată de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale și a resursei proprii bazate pe VNB și privind măsurile de acoperire a necesităților de trezorerie – COM(2011) 742

Referință	Observații
COM(2011) 742	Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1287/2003, care este citat în COM(2011) 742, face referire la VNB-ul stabilit pentru punerea în aplicare a SEC 95. Având în vedere introducerea planificată a unui nou sistem, SEC 2010, ar trebui să se facă o trimitere la un <u>nou</u> regulament sau la modificarea Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1287/2003.
Articolul 12	Diferențierea existentă la nivelul tratamentului creanțelor Uniunii care pot face obiectul procedurilor de recuperare între sumele care au fost plătite în mod necuvenit în cadrul politicii agricole comune și creanțele legate de încasarea taxelor vamale este menținută (a se vedea punctul 24).

Propunerea de regulament al Consiliului privind metodele și procedura de punere la dispoziție a resursei proprii bazate pe taxa pe valoarea adăugată – COM(2011) 737

Referință	Observații
Articolul 2 alineatul (1)	Curtea recomandă să se facă referire la „achiziții de bunuri în interiorul Uniunii”, astfel încât să se reflecte terminologia derivată din Tratatul de la Lisabona.
Articolul 3	Unul dintre elementele calculului necesar pentru a determina cota din TVA care trebuie plătită cu titlu de resursă proprie depinde de același tip de date statistice complexe care sunt utilizate pentru calculul actualei resurse proprii bazate pe TVA (a se vedea punctul 17). Cu toate acestea, acest element al calculului urmează să fie efectuat o singură dată pentru întreaga Uniune Europeană și pentru întreaga perioadă de șapte ani.

Prezentul aviz a fost adoptat de Curtea de Conturi la Luxemburg, la 20 martie 2012.

Pentru Curtea de Conturi
Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte